Comisión de Presupuestos
Carpeta Nº 2231 de 2017

Versión Taquigráfica N° 1225

# CONTRATACIÓN O DESIGNACIÓN PÚBLICA DE PERSONAS ANTERIORMENTE DESTITUIDAS

**Artículo 9º desglosado del proyecto de ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, Ejercicio 2016**

**Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 3 de octubre de 2017**

**(Sin corregir)**

| | |
|---|---|
| **PRESIDE:** | Señor Representante Jorge Pozzi. |
| **MIEMBROS:** | Señor Representante Sebastián Andújar, Oscar Groba, Sergio Mier y Stella Viel. |
| **ASISTE:** | Señor Representante Gerardo Amarilla. |
| **INVITADOS:** | Por la Oficina Nacional del Servicio Civil, doctor Alberto Scavarelli, Director; doctora Gabriela Hendler, Subdirectora; doctor Alfonso Méndez, Director de División Asesoría Letrada; Soc. Analía Corti, Directora del Laboratorio de Innovación y Observatorio de la Función Pública; señor Ariel Sánchez, Director de Reclutamiento y Selección; Cra. Celia Tiscornia, Directora Gestión del Talento y Desarrollo Organizacional; doctora María Elena Rocca, Asesora; doctora Elina Melchó, Asesora; Proc. Javier Heredero y señora Silvia Sanabria, Secretaría Privada. |
| **SECRETARIA:** | Señora Beatriz Méndez. |
| **PROSECRETARIA:** | Señora Sandra Pelayo. |

SEÑOR PRESIDENTE (Jorge Pozzi). Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Presupuestos recibe con mucho gusto a una delegación de la Oficina Nacional del Servicio Civil, integrada por su director, el doctor Alberto Scavarelli; la subdirectora, doctora Gabriela Hendler; el director de División Asesoría Letrada, doctor Alfonso Méndez; la directora del Laboratorio de Innovación y Observatorio de la Función Pública, socióloga Analía Corti; el director de Reclutamiento y Selección, señor Ariel Sánchez; la directora de Gestión del Talento y Desarrollo Organizacional, contadora Celia Tiscornia; las asesoras, doctoras María Elena Rocca y Elina Melchó y, por la Secretaría Privada, el procurador Javier Heredero y la señora Silvia Sanabria.

Como ustedes saben, en oportunidad de discutirse el último proyecto de Rendición de Cuentas, se desglosó el artículo 9º enviado por la Oficina Nacional del Servicio Civil, que establece que los funcionarios públicos que hubieran sido destituidos tendrán la posibilidad de reinsertarse en la función pública después de diez años de la destitución, luego de pasar por los sorteos o concursos correspondientes.

Como decía, la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda resolvió desglosar este artículo no eliminarlo a fin de estudiarlo posteriormente en esta Comisión, con un poco más de tiempo e, inclusive, consultando a otros actores que pudieran estar vinculados al tema.

Una vez terminado el tratamiento de la Rendición de Cuentas y con la vuelta a la normalidad del funcionamiento de las Comisiones, lo primero que hicimos fue encarar la consideración de este artículo. Por esa razón los convocamos a ustedes, que son los que presentaron esta iniciativa en el marco de la Rendición de Cuentas.

La idea es que ahora, con un poco más de tiempo, puedan explayarse sobre el asunto, a fin de que la Comisión pueda tomar en consideración su visión a la hora de discutir sobre este punto para tratar de llegar a una solución.

Tienen la palabra.

SEÑOR SCAVARELLI (Alberto). Agradecemos a la Comisión por este segundo tiempo dedicado al artículo que presentamos.

Hoy tenemos a consideración este artículo, con la ventaja del desglose, que agradecemos profundamente porque, a veces, uno hace la autocrítica en el sentido de si fue lo suficientemente explícito en cuanto a la importancia del tema. Hay una visión interna sobre este punto, una visión nacional, pero también una visión internacional, sobre todo, de Naciones Unidas, Ginebra, en lo que refiere al cumplimiento de ciertas convenciones internacionales relativas al amparo del derecho de las personas en relación a las situaciones por las que están gravadas o sobre las que pesa su responsabilidad.

Ustedes cuentan con el texto del artículo tal cual vino en el proyecto original del Poder Ejecutivo. Como bien dijo el presidente de la Comisión, fue una iniciativa de esta Oficina y tiene que ver con esa alternativa de reinsertarse en la función pública una vez transcurridos diez años de la destitución.

Estoy en duda en cuanto a dejar esto para el final; consulto al respecto. Nosotros trajimos la redacción de un párrafo aclaratorio del artículo para dejarlo a su consideración, que nos pareció era necesario.

Como saben, la Constitución establece tres causales de destitución: ineptitud, omisión y delito. En realidad, considerando el ámbito internacional, el derecho comparado, podemos decir que esta situación de prohibición vitalicia es monopolio de Uruguay. No tiene correlato en otros lugares; al menos, no lo hemos podido detectar. Inclusive, solicité información a organismos multilaterales y tuve respuesta de dos de ellos, que señalaron que no tenían información de que se diera esta situación; en todos los casos, se asocia al tiempo.

El hecho es que decidimos dejar fuera del artículo los casos de conductas que dan lugar a la destitución por la comisión de delitos dolosos porque sentimos que empezar con un proceso que incluyera lo delictivo era demasiado, pero seguramente la historia determinará que la aplicación de los principios del derecho constitucional actual están llevando a la concreción de los derechos humanos de tercera generación y, tarde o temprano, Uruguay estará constreñido a esto.

De manera que dejamos afuera los casos de destitución por delito y nos quedamos con dos causales: la ineptitud y la omisión.

Después, cuando gracias a esta oportunidad empezamos a hilar más fino, los técnicos nos hicieron notar cada vez que vengo, felicito al equipo; me saqué la lotería que de la sumatoria de la información resultaba que muchas veces se termina destituyendo a una persona por ineptitud moral debido a una conducta de reflejo delictivo. Cabe señalar que nosotros presidimos la Comisión Nacional del Servicio Civil, que es por donde pasan todos los sumarios previos a la destitución. En función de esto, nos pareció que debíamos hacer un ajuste del texto para que el Parlamento tuviera una visión clara de que estamos apuntando a aquellas personas

que no han incurrido más que en faltas graves de tipo administrativo, que no tienen relación ni correlato con situaciones análogas a delitos dolosos.

El texto sugerido, del que dejaremos copia, expresa lo siguiente: "No podrán ser objeto de nueva designación o contratación pública, cualquiera sea su modalidad, aquellas personas que hayan sido desvinculadas por sumario administrativo, como consecuencia de una conducta dolosa tipificada como delito y que haya sido objeto de condena ejecutoriada por la justicia penal".

Hasta ahí, la redacción es la misma.

Continúa: "Quienes hubieren sido destituidos por las causales de ineptitud u omisión"  aquí hay un agregado "y siempre que dichas conductas"  nos referimos a ineptitud u omisión  "fueren ajenas a las señaladas en el inciso primero"  es decir, las que refieren a delitos de tipo doloso  "podrán ser objeto de una nueva designación o contratación pública, solamente una vez transcurridos diez años de la resolución que hubiere dispuesto dicha destitución".

Al equipo le pareció importante dejar previsto lo que ya es histórico, pero es bueno que se mantenga para que nadie piense que se está revocando o modificando. Por eso, se establece: "Lo dispuesto precedentemente no será de aplicación a aquellas personas que hayan sido destituidas por razones políticas, sindicales o mera arbitrariedad en el período comprendido entre el 27 de junio de 1973 y el 28 de febrero de 1985".

Luego, continúa con la redacción original: "Derógase el artículo 4º […]" y hasta el final.

En definitiva, lo que se agregó  que vamos a dejar para que ustedes lo consideren como dispongan  es: "y siempre que dichas conductas fueren ajenas a las señaladas en el inciso primero", inciso que habla de conducta dolosa, aun cuando no fuera destituido por delito, sino por el concepto que está acuñado, que es la ineptitud o la omisión vinculada a ese punto.

Antes del desarrollo también quiero hacer otra aclaración. Actualmente, una persona que fue destituida por faltas, u otra razón, no puede presentarse siquiera a un concurso. Entonces, lo que nosotros pretendemos es que a los cientos de miles de personas que se presentaron el año pasado a los llamados  prácticamente, medio millón de personas; después lo van a ver  se les puedan sumar las decenas que están comprendidas en esta excepción. Por lo tanto, no estamos hablando de reinstalar a nadie en ninguna función, sino de que esas personas tengan la oportunidad de competir como un ciudadano más.

A continuación, si el señor presidente está de acuerdo, voy a comenzar con la exposición un poco más estructurada.

La finalidad de este artículo no es la de admitir el reingreso de funcionarios públicos, sino la de finalizar con una sanción administrativa perpetua que colide con la normativa nacional e internacional, aprobada por la República. En ese sentido, haremos referencia al bloque de constitucionalidad, a normativas de rango inferior, al derecho comparado, y ensayaremos algunas reflexiones a manera de síntesis, finalizando nuestra exposición con el aporte de datos numéricos.

¿La Constitución qué dice sobre esto? En primer lugar, como sabemos, la Constitución tiene por centro la persona humana y sus derechos, y en su artículo 72 prevé que la enumeración de derechos, deberes y garantías hechas por ella no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana, o se derivan de la forma republicana de gobierno.

El fundamento iusnaturalista de esta disposición determina que imponerle una barrera a la persona, como la que se prevé en la normativa actual, vulnera su dignidad y la posibilidad de progreso moral. También restringe su derecho al trabajo y el acceso a los empleos públicos, tal como establecen los artículos 53 y 76 de la Constitución. El artículo 76 de la Constitución establece: "Todo ciudadano puede ser llamado a los empleos públicos. Los ciudadanos legales no podrán ser designados sino tres años después de habérseles otorgado carga de ciudadanía.

No se requerirá la ciudadanía para el desempeño de funciones de profesor en la enseñanza superior".

Es decir que la Constitución prevé, a texto expreso, el derecho a participar de la función pública como funcionario.

Por otro lado, también restringe su derecho al trabajo y el acceso a empleos públicos  lo que dije recién , e impide al Estado, eventualmente, contar con los servicios de alguien que pudiera serle necesario e imprescindible. Digo esto porque una persona, a los veinte años, puede haber tenido cierta conducta, y a los cuarenta ser un especialista en una materia que el Estado está necesitando, pero hoy no tiene forma de contratarlo ni de establecer un vínculo de ninguna naturaleza porque está prohibido a cal y canto; no hay camino por el que pueda tener un vínculo con el Estado.

Asimismo, al derecho internacional de los derechos humanos le inspira esa misma filosofía, que se retroalimenta con la corriente de un Estado constitucional de derecho, en el que los principios generales rigen cada vez con más fuerza.

Por otra parte, quisiera hacer un breve repaso de cosas que todos conocemos para dejarlas establecidas orgánicamente.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece en su preámbulo que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana. Y el inciso segundo del artículo 21 dice: "Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país"; estamos hablando de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

De todos modos, quiero aclarar que eso no quiere decir que un país no pueda poner condiciones  eso es otra cosa , pero nosotros estamos hablando del derecho y la limitación cuando, como en este caso, el derecho se pierde de por vida, ya que no hay forma de que el tiempo pueda reparar el asunto.

Por su parte, el artículo 6º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales  que Uruguay ratificó en 1969  dice: "1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación tecnicoprofesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana".

Por otra parte, otro cuerpo normativo  que es de principal importancia y con el que estamos siempre escudriñados , como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece en su preámbulo y en su artículo 1 lo siguiente: "Los Estados Americanos signatarios de la presente Convención, Reafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre; […] se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".

Asimismo, el artículo 2 establece: "Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades".

Saliendo del derecho internacional  que cada día, como ustedes saben, pesa más , vamos a hacer un enfoque que tiene que ver con las normas penales. La Administración, cuando sanciona, tiene mucho de parecido con el derecho penal, cuando sanciona.

Acudiendo al razonamiento y a la interpretación inteligente de las normas penales, se justifica por la cercanía existente entre el derecho administrativo sancionador y el derecho penal. ¿Por qué? Porque los dos son manifestaciones de un ordenamiento punitivo por parte del Estado, con todas sus características.

En materia penal  miren que pasamos a hablar del delito cometido por personas que son o no funcionarios públicos , la reinserción y la rehabilitación del infractor son objetivos propios del derecho sancionatorio, conforme resulta del artículo 26 de la Constitución. Por ejemplo, no hay cadena perpetua ni pena de muerte. El Código Penal prevé sanciones  aquí es la primera luz roja que, sumado con lo del derecho internacional, se nos prende cuando tenemos que explicar este tema en algunos escenarios , pero todas ellas tienen un límite temporal mínimo y máximo. La filosofía punitiva uruguaya jamás admitió las penas sin límites temporales.

Lo propio sucede con la sanción penal de la inhabilitación; otro tema interesante, y como referencia para que conste en la versión taquigráfica, tenemos los artículos 67, 68, 75, 77, 78, 81 y 82.

Está el caso típico de la inhabilitación absoluta o especial. Ustedes saben que, cuando se comete determinados delitos que afectan determinadas profesiones o ocupaciones, esos profesionales o habilitados a trabajar en algo, la sentencia penal del juez dispone una inhabilitación para desempeñar su profesión, por ejemplo, de médico, escribano, abogado o lo que fuera.

También pasa en materia de función pública, y ahí vamos a ver dos universos. Un funcionario público puede cometer un delito y la sentencia del juez penal marcarle una inhabilitación por un tiempo; sin embargo, la ley, extiende ese tiempo por el resto de la vida del funcionario. Es decir: tenemos choque en nuestra propia legislación interna que, a nuestro juicio, tenemos que ir buscando la forma de ir reparándolo.

La inhabilitación puede ser absoluta o especial y durará de dos a diez años. Si vamos a hablar de jurisprudencia  es decir, la sumatoria analítica de las sentencias en esta materia , difícilmente llegue a los diez años. Esta ha sido la razón de poner diez años y no ocho, nueve o doce; porque el legislador ya había pensado, en su momento, que diez años era un tiempo suficiente como para que la vida pudiera producir profundos cambios en el sujeto.

En síntesis, el máximo temporal de sanción para el caso de inhabilitación es de diez años. Además, la sanción penal de inhabilitación excede el ámbito de la situación jurídica del funcionario público. Como decíamos, también rige y se encuentra en el ámbito de aplicación en todo ciudadano común que pueda ser sujeto pasivo de una condena del fuero jurisdiccional penal. A modo de ejemplo, podemos hablar de profesiones académicas, comerciales o industriales.

Quiero hacer un comentario entre paréntesis que preferiría que no quedara registrado en la versión taquigráfica.

SEÑOR PRESIDENTE.  Si los miembros de la Comisión están de acuerdo, se suspende la toma de la versión taquigráfica.

(Apoyados.  Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR SCAVARELLI (Alberto).  De todas las disposiciones que vienen de referirse, puede extraerse un principio: la prohibición de las sanciones penales perpetuas.

Los efectos permanentes de una pena o sanción resultan contradictorios y perjudiciales para el adecuado desarrollo futuro de quienes se han equivocado  transfórmase esto en una criminalización secundaria justificando, incluso, la restricción de su publicidad.

Se acuerdan que ahora está el tema de la revictimización. Por eso me quedé pensando en esto. Son situaciones que se vuelven a vivir después de haber sido víctima de algo, que tanto trabajo nos dio con la ley de violencia doméstica; alguno de ustedes se acordará.

Si el principio mencionado de prohibición de sanciones perpetuas rige en caso de ilícitos penales, cuanto más en casos de conductas que no tipifican delitos. Pero, además ¿hasta cuándo debe conservarse la información negativa respecto de una persona?

Esto, incluso, ha sido objeto de una consulta de la propia Suprema Corte de Justicia a la Oficina Nacional del Servicio Civil; Poder Judicial, expediente Nº81/2015, entrado el 14 de abril de 2015. La consulta que nos hacen con mucha oportunidad  la cual nos honra  dice: Señor director de la Oficina Nacional del Servicio Civil, doctor Scavarelli, 7 de abril de 2015: Tengo el agrado de dirigirme a usted en cumplimiento de lo dispuesto por la Suprema Corte de Justicia en mandato verbal de fecha 18 de marzo del año 2015, a efectos de solicitarle se sirva informar a este poder el Estado sobre eventual caducidad o eliminación de las anotaciones desfavorables en los legajos personales. Sin otro motivo, saluda atentamente, doctor Elbio Méndez Areco, director general de Servicios Administrativos.

Este tema, como tal, genera preocupación, y no dejo de valorar que esta consulta fue un motivo inspirador para todo esto también o reforzó lo que veníamos pensando sobre estos temas.

Recién me preguntaba hasta cuándo debe conservarse la información negativa respecto de una persona. El derecho al olvido no es una construcción nueva, sino solo una fórmula más clara y didáctica para referir a la relación persona  tiempo. La faceta más clásica del derecho al olvido está relacionada con el pasado judicial de un individuo  lo que mencionábamos hace un rato , especialmente en materia penal y crediticia. La doctrina y jurisprudencia mayoritaria reconoce la validez del principio de caducidad o temporalidad de los datos que en doctrina se dicen odiosos. Se entiende por información negativa u odiosa aquella que asocia una situación perjudicial socialmente reprobada o, simplemente, desfavorable al nombre de una persona. Todo ello tiene por centro al individuo, antes que el ordenamiento jurídico.

Quizás aquí, por algo que podemos estar pensando todos, en nuestra opinión, tenemos que dejar por fuera lo que son los delitos imprescriptibles, es decir aquellos de lesa humanidad que no están cubiertos por esta filosofía. Así, en materia de registro de deudas civiles y comerciales, se prevé que las anotaciones se mantengan durante un cierto tiempo, Ley N° 16.871, Capítulo 8. De otro modo, la persona no podría obtener jamás financiamiento económico.

También, la Ley de Protección de Datos Personales  Ley No. 18.331 de 11 de agosto de 2008  reconoce implícitamente la existencia de este derecho.

Respecto de la norma legal citada, los incisos primero y segundo del artículo 8° disponen: "Los datos objeto de tratamiento no podrán ser utilizados para finalidades distintas o incompatibles con aquellas que motivaron su obtención. Los datos deberán ser eliminados cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes a los fines para los cuales hubieren sido recolectados".

Aquí me parece que entramos a uno de los temas neurálgicos, porque lo que dice la norma es la gran pregunta que nos tenemos que hacer el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y todos, es decir, si sigue siendo pertinente que alguien tenga asignado de por vida un antecedente que le impide competir judicialmente cuando no vincula la situación con delitos.

El inciso primero del artículo 13 del decreto reglamentario de la ley citada  Decreto N° 414/00  prevé: "El derecho de supresión es el que tiene el titular a que se eliminen los datos cuya utilización por terceros resulte ilegítima, o que resulten ser inadecuados o excesivos".

Puede entenderse, entonces, excesiva la conservación de datos desfavorables del exfuncionario sin límite temporal alguno.

De todo lo precedentemente expuesto, se advierten postulados o elementos de juicio que dotan de convicción suficiente, en función de una interpretación lógico  sistemática  teleológica, es decir de finalidad, de las normas integrantes del ordenamiento jurídico nacional e internacional, respecto de la existencia de ciertas premisas que, en principio, revisten para el país la calidad de absolutas.

En este temperamento, en todas las hipótesis normativas que se han puesto de manifiesto, se postula la temporalidad acotada por máximos, en cuanto a la aplicación de los diversos institutos mencionados. Ello, reafirma el concepto de la no perpetuidad, concepto que permite acuñar en su génesis la idea de rehabilitación, resocialización y readecuación de los cánones comportamentales de los individuos.

En cambio, actualmente ante una hipótesis concreta, en el fuero administrativo independiente de la jurisdiccional penal, se puede encontrar una solución mucho más gravosa para el individuo, es decir, como

consecuencia de la sustanciación de un proceso administrativo disciplinario, este puede ser pasible de la máxima sanción prevista, su desvinculación perpetua y absoluta de la Administración Pública; la sentencia penal no puede ir más de diez años.

Como consecuencia, no podrá volver a formar parte de los cuadros activos del Estado, aun si en la persona hubiera operado en forma satisfactoria un proceso de resocialización, rehabilitación y hasta, quizás, la obtención de conocimientos muy valiosos y requeridos por la Administración Pública para el cabal cumplimiento de sus cometidos en forma eficiente.

A mayor abundamiento, resulta verdadero que indefectiblemente la génesis del tema a estudio y los conceptos citados se relacionan directamente con la moral y ética públicas. Sin adentrarnos en esa discusión de orden político filosófico, en la hipótesis afirmativa vedar de forma perpetua o absoluta la consideración de que el individuo se pueda rehabilitar, siendo útil y necesario para la sociedad, sería ignorar o quizás desconocer los principios y valores rectores que impregnan a nuestro Estado democrático y republicano de derecho. Así, afincarse en una perpetuidad de la sanción sería adoptar una posición emparentada con la muerte civil, concepto acuñado por el derecho romano y claramente contrario a las políticas públicas de inclusión del individuo, intentando con ello rescatarlo de la exclusión y de la estigmatización social, lineamientos que resultan claros en la aplicación de políticas públicas de los últimos tiempos; por ejemplo, la del artículo 14 de la Ley N° 17.897, en la redacción dada por la Ley N° 19.438, de octubre de 2016. Esta norma, aprobada en esta Casa, que es realmente interesante, establece: "(Inserción laboral de personas liberadas). Inclúyese en todos los pliegos de licitaciones de obras y servicios públicos, la obligatoriedad del o de los empresarios contratantes, de inscribir en las planillas de trabajo un mínimo equivalente al 5% (cinco por ciento) del personal afectado a tareas de peones, medio oficial, oficial o similares, a personas liberadas que se encuentren registradas en la Bolsa de Trabajo de la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado. El Poder Ejecutivo podrá establecer un sistema de bonificaciones para aquellas empresas que inscriban liberados, registrados en la referida Bolsa de Trabajo, por encima del 5% (cinco por ciento) estipulado en el inciso anterior. El Poder Ejecutivo, a través de la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado, promoverá acuerdos con los Gobiernos Departamentales para establecer regímenes similares respecto de las obras y servicios públicos departamentales". Esto es algo que estamos viendo en la prensa a diario, puesto que se está operando con personas integradas al sistema penitenciario, incluso no solo con liberados, sino con personas con salidas transitorias.

A continuación se presenta un breve análisis de los datos contenidos en el registro de sumarios que lleva la Oficina Nacional del Servicio Civil. En este caso me voy a referir especialmente a la Administración Central. Se prefirió abarcar un lapso más amplio: de 2011 a 2016. Se toman los datos a partir del año 2011, debido a que a partir de ese año se produjo una importante modificación. La Ley N° 18.719, de diciembre de 2010, elimina como causal de sumario administrativo las inasistencias médicas. Antes, debido a las faltas por certificación médica se instruía un sumario administrativo. Esta norma fue muy sabia y estableció dejar los sumarios para otras situaciones, no las vinculadas con temas de salud. Sustituyó el artículo 12 de la Ley N° 16.104, de enero de 1990. Este tipo de sumarios con causales de salud representaba más del 40% de los sumarios iniciados. Es decir que de cada diez sumarios que tramitaba la Administración, cuatro estaban vinculados con situaciones de salud.

En el período estudiado, desde el año 2011 hasta el año 2016 ahora empezaré a aburrir con números, pero creo que nos pueden ayudar después , fueron registrados como iniciados 5.476 sumarios de la Administración Central; de ellos, 59,7% fueron por incumplimientos o faltas administrativas; 12,1%, por irregularidades; 20,8%, por delitos o presunción de delitos; 5,1%, por ineptitud física; 0,4%, por acoso sexual, y 1,9% no se ha especificado con claridad por parte del organismo competente en su caso, donde trabaja el funcionario el motivo, como, por ejemplo determinar responsabilidades, investigar aptitud para el ejercicio del cargo, etcétera.

Entonces, los motivos de inicio de sumarios en la Administración Central durante el período comprendido entre los años 2011 y 2016 han sido repito para fijar la idea el 59,7% por incumplimientos y faltas administrativas, el 12,1% por irregularidades, el 20,8% por delitos y presunción del delito, el 0,4% por acoso sexual, el 5,1% por ineptitud física y el 1,9% por hechos sin clasificar; todo ello da el cien por ciento. De estos sumarios se ha registrado que han concluido una cosa es sumario comenzado y otra, sumario terminado 4.139 sumarios, o sea, el 76%; el resto que son los del último tiempo siguen en trámite. Recuerden que los sumarios muchas veces están cargados por plazos inciertos, porque las partes pueden

proponer pruebas y algunas son de altas complejidad, que requieren más tiempo y diligenciamiento, como pasa en la justicia penal y en otros ámbitos.

Con respecto a las extinciones de la relación funcional registradas en el período como producto de un sumario, fueron estudiados 529 de los 4.139 sumarios concluidos en estos seis años. Es decir que de los 4.139 sumarios comenzados, 529 fueron concluidos con destitución en esos seis años.

SEÑORA CORTI (Analía). En el período inicial, hubo 5.476 sumarios; de ellos concluyeron 4.139. Los que concluyeron con una extinción del vínculo funcional o sea, los funcionarios fueron destituidos o cesados fueron 529; o sea, un 12%. Esto es de los sumarios que concluyeron; todavía no tenemos información del resto.

SEÑOR SCAVARELLI (Alberto). No todos los sumarios terminan con destitución; algunos pueden concluir con seis meses de suspensión u otras sanciones. No quiere decir que no haya pasado nada. Estamos hablando de los que terminan con la sanción mayor, que es la destitución.

Es importante aclarar en cuanto a la extinción de la relación funcional registrada en ese período que de los 4.139 sumarios concluidos 529 un 61,6% fueron iniciados por delito o presunción de delito. Es decir, 326 casos de todas esas situaciones sumariales, de los 529 que terminaron destituidos, el 61,6%, terminó en extinción de la relación funcional por la causal de delito o presunción de delito.

Ahora va a quedar claro cómo estamos ante un tema filosófico y de Política Nacional con mayúsculas , sobre todo, antes que de impacto numérico. Si se considera la totalidad de las destituciones no incluidas en el presupuesto de hecho de la norma que se proyecta es decir, sacamos todos lo que tienen causal de delito , eventualmente, pasados diez años, si los números se mantuvieran como los del período comprendido entre los años 2011 y 2016, podrían postularse para concursar en la Administración Central un promedio de treinta y cuatro personas más por año. Es decir, todo este trabajo que les estamos haciendo hacer, en este caso tiene que ver con treinta y cuatro personas que pudieron haber concursado y no pudieron, dejando por fuera todo el tema de lo penal. Pero alcanza una como para que estemos cometiendo, en mi modesta opinión, una situación que no parece acorde al ordenamiento de los principios filosóficos del Estado uruguayo.

Según el informe de vínculos laborales, de altas y bajas, las destituciones del total del Estado aquí ya salgo de Administración Central y me voy al total del Estado , informadas a la Oficina Nacional del Servicio Civil para el año 2016, fueron 1.237, es decir, en ese año, en todo el Estado, se registran 1.237 destituciones, lo que incluye a la Administración Central y todo el resto. Cabe señalar que 1.037 corresponden al Poder Ejecutivo: 597 del Ministerio de Defensa Nacional y 427 del Ministerio del Interior. Cabe precisar que en la órbita del Ministerio del Interior rige el artículo 126 de la Ley N° 17.296 y el artículo 107 del Decreto N° 1 de 2016 que prevé que los ciudadanos que ingresen o egresen de los cargos presupuestales del Ministerio del Interior, tendrán la cantidad de contratados por el plazo de un año renovado hasta un máximo de cinco años, pudiendo en dicho lapso ser desvinculado por razones fundadas, de servicio, sin necesidad de sumario previo. Esta es una condición de contratación especial que cuando se considere incumplida, se rescinde del vínculo directamente.

Aquí tengo una lista extensa de las destituciones del año 2016, organismo por organismo. No queremos cansar a la comisión, pero si la necesitara, con mucho gusto la dejaríamos a su disposición.

Por otra parte, la Oficina Nacional del Servicio Civil administra el sistema de reclutamiento y selección de personal, aplicable dentro de la Administración Central por medio del área de Reclutamiento y Selección, más conocida por Uruguay Concursa. En el portal de Uruguay Concursa se encuentran todos los llamados a concurso del Estado y en la Rendición de Cuentas que el Parlamento acaba de aprobar, se transforma en una carga con dura sanción el hecho de que no se publique en el portal de Uruguay Concursa todos los llamados que se realicen porque a través de ello podemos controlar las cuotas de afrodescendientes y discapacidad. Entonces, pensando en cómo podíamos ayudar en ese cumplimiento, apretamos un poco más la normativa en materia de única forma de publicación obligatoria, más allá de todas las demás que se quieran.

El portal Uruguay Concursa es una herramienta informática de comunicación que se caracteriza por condiciones democráticas. Aclaro que esta página recibió premios internacionales muy importantes. Hoy se encuentra con nosotros el director del área, Ariel Sánchez, que hace años ocupa ese lugar; él realmente forma

parte del equipo de conducción de la Oficina Nacional del Servicio Civil que da garantías en cuanto a este asunto.

Escuché con dolor  espero en algún momento tener una instancia para hablar de ello  algunos comentarios acerca de la calidad de los concursos en la función pública. Hoy quiero aquí, de manera fuerte, clara y comprometidamente establecer  ahora está de moda la palabra transparencia  la honestidad del procedimiento de selección que se lleva adelante por el gobierno uruguayo en materia de ingreso de funcionarios públicos a la Administración Central.

Como decía, el portal Uruguay Concursa es una herramienta informática. ¿A qué apunta el acceso democrático? A que cualquier persona se pueda presentar a un llamado a concurso para un puesto en el Estado, sin importar en el lugar del país en que se encuentre. Inclusive, se pretende facilitar el retorno de uruguayos residentes en el exterior. La clave es que el sistema es sencillo para postularse, y por ello estamos haciendo contactos permanentes con organizaciones que tienen que ver con discapacitados, con minorías, para que puedan mantener informada a la gente sobre dónde puede estar la fuente de oportunidad de búsqueda de trabajo. Además, se trata de que sea un sistema transparente que permita seguir cada instancia a través de internet.

Por otro lado, todos los tribunales evaluadores tienen que seguir similares criterios de actuación y el principio de igualdad de oportunidades. La Oficina Nacional del Servicio Civil en los tribunales de la Administración Central está siempre presente. También allí hay representación de COFE y de miembros de los organismos que integran el tribunal, etcétera. Asimismo, se contemplaron acciones afirmativas para los colectivos discriminados.

A continuación, voy a pasar a dar más números  para después leerlos con calma  que, con seguridad, van a llamar la atención.

En cuanto a llamados publicados en el período 2011  2017, vamos a ver un cuadro donde están los llamados publicados con cantidad de puestos y postulantes. Dice así: Año de publicación, preportal 1° de enero de 2011. Llamados publicados, 75; cantidad de puestos, 1151 y postulaciones, 9.119. Esta era la prehistoria del sistema. Pero, miren cómo esto comienza a evolucionar. El 1° de abril del 2011 hubo 177 llamados publicados; cantidad de puestos que incluían esos llamados, 909 y cantidad de uruguayos postulados, aquellos 9.119 pasaron a ser 95.717 personas que se inscribieron en el llamado. En el año 2012 hay 625 llamados publicados para cubrir 1.680 puestos de trabajo y aquellos 95.717 de ayer, en el 2012 pasaron a 143.586. En el 2013 se realizaron 470 llamados públicos y cantidad de puestos a cubrir, 3.286. Aquí tenemos 126.243 postulaciones.

Quiero hacer una aclaración que los técnicos siempre me hacen: postulaciones no quiere decir personas de a una, pues a veces la misma persona se anota en más de un llamado. Lo mismo sucede con vínculos y cantidad de personas que trabajan.

Luego, en el 2014, en 25 llamados estaban en juego 182 puestos y ahí naturalmente bajó a 11.746. En el 2015, hubo 36 llamados publicados, cantidad de puestos a cubrir, 606 y 34.798 postulaciones. En 2016, con 195 llamados publicados, se buscaba cubrir 1.098 puestos y aquí tenemos la friolera de 416.908 postulaciones. En lo que va del 2017, tenemos 157 llamados realizados para 720 puestos y van 158.537 personas. Esto nos da un número que va desde aquel preportal del 1° de enero de 2011 al 2017 cuando cierra esta información, de 996.754. Para hacer un número más crudo, y operando los números a mi favor, como corresponde, voy a utilizar el año 2016, que dice que por llamados publicados hubo 195 para 1.098 cantidad de puestos, 416.908 personas o postulaciones. De aprobarse esta norma, nosotros estaríamos incluyendo a 34 personas más en ese casi medio millón de postulados como algo eventual porque, de pronto luego, el número es mucho mayor o menor. Cabe aclarar que solo estamos hablando de la Administración Central. Como saben, todos estos llamados y concursos son de la Administración Central.

Después tenemos el cuadro de otras postulaciones y llamados que van en la misma dirección. Además, tenemos el listado de las personas con discapacidad, pero ya hemos ofrecido la información oportunamente.

En apretada síntesis, y antes de comenzar con las preguntas  que es cuando uno puede agradecer de forma más fácil  queremos reconocer la oportunidad de plantear estos temas con esta tranquilidad de tiempo, sin la pasión que siempre se tiene cuando se está en el proceso de las leyes de Rendición de Cuentas y de

Presupuesto, y dejar esta propuesta que, como dije, modifica al artículo que viene de origen en los términos a los que vuelvo a dar lectura para que sea el corolario de todo esto.

Estamos pensando en personas que hubieran sido destituidas por causales de ineptitud u omisión y siempre que dichas conductas fueran ajenas a las señaladas en el inciso primero que refiere a conductas dolosas, tipificadas como delito con objeto de sentencia ejecutoriada. Por el momento, esta es la base de la información y estamos a sus órdenes.

SEÑOR PRESIDENTE. Agradecemos que el doctor Scavarelli nos deje copia de la propuesta de modificación del artículo 9º para distribuirla entre los integrantes de la Comisión.

Abrimos la ronda de preguntas por parte de los diputados.

SEÑOR ANDÚJAR (Sebastián). Muchos de los puntos sobre los que tomamos nota fueron aclarados por el director de la Oficina Nacional del Servicio Civil en el transcurso de su intervención. Pido disculpas si alguno de los planteos es reiterativo, pero es en pos de aclarar algunos temas.

Sin lugar a dudas, la Constitución prevé la destitución, no así la restitución; debemos tenerlo presente. Esta puede ser una discusión de carácter político, pero debemos tener presente ese punto.

Tenemos dudas con respecto a cuánto abarca esta disposición, es decir, si alcanza solo a la Administración Central o también a los servicios descentralizados. Es importante saberlo.

En ese sentido, les preguntamos si el Poder Ejecutivo se ha comunicado con los sindicatos para considerar este tema, como COFE u otros, de los servicios descentralizados en el caso de que se los incluya y cuál ha sido la opinión al respecto. Entiendo que para poder analizar este asunto tendremos que pedir la comparecencia de los representantes de los sindicatos, a fin de conocer su opinión.

Particularmente, tengo dudas sobre la inclusión de la ineptitud y la omisión, porque no está clasificada. Hay omisiones e ineptitudes de algunos funcionarios públicos que han generado un daño muy importante al país; quizás no han sido tipificadas como dolosas no soy abogado; tengo muy poco conocimiento del derecho en estos casos , pero han generado un perjuicio muy grande. El artículo es muy amplio en este sentido, porque no hay una clasificación. Eso nos preocupa muchísimo.

Por otra parte, quiero pedir una aclaración no recuerdo exactamente cómo quedó redactado el artículo con respecto a la designación o contratación pública. Sabemos que la designación puede ser directa. Nuestro partido deberá analizar cómo se maneja esto, porque entendemos que la restitución a la función pública tendría que ser de acuerdo con lo que el Estatuto del Funcionario Público demanda, por concurso, como corresponde a todo el mundo. Queremos una explicación con respecto a la designación o contratación pública, porque podría hacerse de forma directa, salteando los procedimientos que el Estatuto del Funcionario Público establece.

También nos surge otra duda, por el principio de equidad, en cuanto a la ineptitud y la omisión. Hay una ley, que fue mencionada por el señor director, para la reinserción laboral de los exreclusos. Me refiero al famoso 5% que debe ser empleado en la obra pública, lo cual no se cumple. Lo dijo acá el ministro del Interior, muy preocupado: no se cumple y no sabe cómo hacer cumplir esa ley, si bien hay asociaciones de exreclusos para la reinserción laboral. Nos preguntamos por qué ellos sí pueden lograr la reinserción laboral a través de ese sistema y no están comprendidos por este artículo que estamos considerando. Supuestamente, luego de cumplir la pena que se les impone por una conducta dolosa, por ley, pueden ingresar a la obra pública. Nos preguntamos por qué no están directamente comprendidos por este artículo. Si hubo una explicación al respecto, no la entendí.

Por ahora, esas son las dudas que quería plantear.

Gracias.

SEÑOR MIER (Sergio). En primer lugar, saludo la comparecencia de las autoridades de la Oficina Nacional del Servicio Civil. Varios legisladores, de todos los partidos, ya hemos manifestado que estas comparecencias son muy ilustrativas, permiten conocer datos muy concretos y demás. No quiero ser reiterativo al respecto.

En segundo término, me parecen muy llevaderos los agregados que se hicieron al texto del artículo luego de la instancia de la Rendición de Cuentas.

Personalmente, me sigue quedando una duda, que coincide con parte de lo que expuso el señor diputado Andújar. Me refiero a la designación o contratación pública. El doctor Scavarelli, en su disertación, continuamente ha insistido  lo hizo en oportunidad de la discusión de la Rendición de Cuentas; lo hace ahora con la necesidad de presentarse a concursos y competir para vincularse laboralmente al Estado o para reingresar a la Administración, pero el inciso segundo del artículo que se presenta ahora  con modificaciones con respecto al original, que son buenas  establece que podrán ser objeto de una nueva designación. Entonces ¿alguna de esas treinta y cuatro personas de las que se hablaba puede ser objeto de designación directa? ¿Podría ingresar no a través del mecanismo de concurso? Esa es la duda que planteo, con mucho respeto, porque tampoco soy baqueano, como decimos en campaña.

SEÑOR SCAVARELLI (Alberto).  A nuestro juicio, hay una visión del tema desde dos ángulos distintos.

Cuando hablamos de la posibilidad de que una persona concurse, lo estamos considerando desde el derecho subjetivo, personal, del ciudadano, de procurar participar de los empleos públicos.

Las designaciones o contrataciones  son figuras que hoy existen; no son nuevas , por definición, están pensadas desde el interés del Estado. Es decir, no hay un derecho a ser contratado o designado de esta manera como sí lo hay a concursar en un concurso abierto.

Supongamos que tenemos la suerte de encontrar petróleo, gas natural y demás, y un funcionario público que fue destituido, emigró, estudió, tiene una preparación formidable sobre el tema, que no tenemos acá. El Estado no lo podría contratar porque un día fue sumariado y destituido por tener treinta faltas. Esa persona no cometió ningún delito.

Entiendo, porque formamos parte del mismo sistema, que lo que plantea el diputado Andújar, lo que plantean ustedes en general, es de absoluto recibo como preocupación. Uno se pregunta: "¿Qué habrá acá?", "¿A quién se va a designar?". Los procedimientos de designación y selección siguen siendo acotados y los mismos. Cada vez son un canal más estrecho. En la administración no descentralizada municipal, sigue habiendo cánones muy estrictos en materia de contratación; muchísimo más en la Administración Central.

Para dar una explicación teórico  práctica en cuanto a en qué se inspiran estas situaciones, en la postulación a un cargo  al igual que pasa con una persona discapacitada o una persona afrodescendiente  vemos como protegido el derecho a que cualquier ciudadano se pueda presentar a un concurso público. Por eso insisto tanto en ese derecho que hemos conculcado administrativamente.

En el otro caso, el Estado está buscando cubrir una necesidad concreta; está buscando determinado perfil para una contratación o designación, que son las acotadas en el presupuesto nacional, no otras.

Por supuesto, todos los argumentos son muy válidos. Simplemente quería explicar  si bien lo dije al pasar , para que no se pensara que estaba hablando de concursos para mimetizar lo otro, que había momentos y situaciones en que el Estado podría llegar a tener interés en contar con gente que recibió una altísima capacitación, pero como diez o veinte años atrás cometió una falta que no era delito, no puede contar con sus servicios de ninguna manera.

Por otra parte, el señor diputado Andújar dijo que la Constitución no prevé la restitución, pero nosotros no estamos planteando la restitución como tal, que es volver a colocar a alguien en la situación en que estaba antes. Es claro que el puesto que el individuo perdió no puede obtenerlo nuevamente, aunque hubiera sido el más humilde de los cargos, pero ahora podría postularse para el cargo más encumbrado y ganarlo. Aquí no estamos en ningún proceso restitutorio; lo que buscamos es una habilitación para que la persona pueda presentarse a los concursos que se lleven a cabo, y a ser designado. Por lo tanto, es claro que el tema de la restitución no va por allí; siempre debe tenerse en cuenta que lo que estamos manejando es postulación y designación, es decir, contratación por los medios legales y no restitución a un estado previo.

La socióloga Corti me acota algo importante: todas las personas que ingresan por concurso  hay que tener cuidado con las expresiones y yo no lo tuve en cuenta , desde el punto de vista administrativo, son designadas o contratadas  esa es la expresión técnica , pero no debe confundirse con la designación directa.

Por otro lado, el alcance de la norma es para todo el sistema; por supuesto, eso también dependerá de cómo se vote el artículo, pero lo que se busca es que esta modificación abarque todo el sistema, al igual que la norma precedente, es decir, a la Administración Central y a los servicios descentralizados.

La doctora Hendler la subdirectora lo tiene todo muy claro, por tanto, si el señor presidente lo autoriza, le cedo la palabra.

SEÑORA HENDLER (Gabriela). El diputado Andújar dijo que la ineptitud y la omisión no están calificadas en la norma, y es así, ya que sería imposible, teniendo en cuenta que cuando una persona es desvinculada por ineptitud u omisión, la casuística por decirlo de alguna manera es infinita. Sin duda, son muchas las circunstancias e irregularidades en las que puede incurrir un funcionario para que, finalmente, resulte destituido por la causal de ineptitud o la de omisión. Por tanto, la única aclaración que quiero hacer, que es la que incorporamos en la versión que vamos a entregar en el día de hoy, es que tratamos de alejar o de desvincular queremos que quede claro que no tiene nada que ver una conducta con la otra este tipo de destituciones, que quedarían alcanzadas con este eventual beneficio, siempre que esas conductas no tengan relación con las destituciones realizadas como consecuencia de una conducta delictiva, tipificada como delito por nuestra ley penal.

SEÑOR SCAVARELLI (Alberto). Hay un factor que es muy interesante con respecto a los perfiles.

Como dije anteriormente, en la Oficina Nacional del Servicio Civil funciona la Comisión Nacional del Servicio Civil, que tengo el honor de presidir por ser el director de la Oficina. Esta Comisión es un órgano colegiado, y hace el último informe, previo a la disposición, o no, de la destitución. Entonces, cuando se termina el sumario, dicha Comisión vota el informe elaborado por nuestra asesoría legal, luego de haber estudiado la legalidad, el cumplimiento de todos los requisitos del debido proceso. Ese voto va en una u otra dirección, teniendo en cuenta los fundamentos del caso, y luego remite el informe al organismo de origen. Esa es una de las funciones de la Comisión Nacional del Servicio Civil, ya que también está vinculada con el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con respecto a las acciones de nulidad.

En realidad, el artículo habla de ineptitud, omisión o delito. Por supuesto, lo relativo al delito es clarísimo, y si se trata de un delito doloso, mucho más, pero cuando hablamos de ineptitud o de omisión, hay conductas demostradas en el expediente sumarial que de por sí, independientemente del concepto final penal, toman vida propia en dirección a lo que planteaba el diputado Andújar; eso fue lo que me pareció entender.

Por tanto, la situación analizada demuestra que las conductas en las que incurrió el individuo y dieron mérito a la instrucción sumarial, en función de ineptitud moral, son incompatibles con el ejercicio de la función pública. Por esa razón, lo que no pusimos en el artículo anterior que vino del Poder Ejecutivo lo agregamos ahora, como segunda contracautela. Entonces, no solo se toman en cuenta los casos que refieren a delitos, sino también aquello por ineptitud u omisión cuya causal pudiera estar vinculada a delitos. Podríamos pensar en casos de maltrato, u otro tipo, teniendo en cuenta que cada día se trabaja más en la moral, la ética y el perfil de conducta que se debe exigir para el ejercicio de la función pública, y el individuo tiene que estar a la altura de esa circunstancia.

Por otro lado, el diputado Andújar hizo una consulta con respecto a la equidad del 5%.

Sin duda, el tema de las cuotas es muy complicado, aunque cada día aprendemos un poco más gracias a los expertos. En realidad, se pueden establecer cuotas, pero estas se cumplen en función de una múltiple acumulación de circunstancias. En primer lugar, se deben tener en cuenta los mecanismos de difusión; en segundo término, el tipo y naturaleza de los trabajos y, en tercer lugar, la vocación que tengan las personas que se encuentran en la población comprendida en dicha cuota para presentarse.

Obviamente, nosotros no podíamos incluir en esta norma una disposición similar a la del 5% con personas penadas porque estaríamos hablando de una norma de naturaleza distinta. Lo que nosotros estamos tratando de hacer es levantar una sanción que las personas destituidas tienen de por vida, a fin de que se puedan postular para un cargo público y el Estado pueda contar con sus servicios, por supuesto, si la destitución no se relaciona con el delito o con una situación conexa.

Por lo tanto, a nuestro juicio, en una norma de este tipo no tendría sentido establecer un cupo para las personas penadas. Es más, muchas de las personas que trabajan en obras contratadas, sobre todo, con las

intendencias, ni siquiera están excarceladas, es decir, que están habilitadas por la autoridad carcelaria para salir a desempeñar esa tarea. O sea que mal podrían desempeñar una función de ese tipo si no tuvieran habilitaciones especiales.

Sin duda, la pregunta del señor diputado Andújar es interesante, pero desde el punto de vista del objeto y el objetivo de nuestra propuesta no tiene cabida, y por eso sacamos el tema del delito. Pero atención, si analizamos el derecho comparado  que ayuda mucho  podemos ver que en otros países se incluye el tema del delito, con determinados plazos, para la repostulación. Inclusive, en algunos casos, como sucede en Estados Unidos, hay una escala para el tipo de naturaleza de las funciones, lo que puede ser objeto de la reglamentación que se dicte en la materia.

Sin duda, en materia de derecho comparado hay muchísimo para ver, pero no hemos podido encontrar ningún país que tenga una normativa que indique que un funcionario público destituido queda vetado eternamente para postularse a un llamado o participar en la función pública.

SEÑOR GROBA (Óscar).  Saludo formalmente a la delegación, al director de la Oficina Nacional del Servicio Civil y a sus asesores, a quienes siempre es un agrado recibir en esta Comisión, así como también en instancias presupuestales y de rendición de cuentas.

Me llama muchísimo la atención la cantidad de sumarios  casi 60%  por incumplimiento y faltas administrativas.

Naturalmente, vamos a analizar todos estos insumos con respecto a los ingresos a la función pública y en cuanto al resto de la sociedad, porque es nuestra obligación y nuestra responsabilidad. Ahora bien, yo pienso: ¡hay que ser despedido del Estado por ineptitud u omisión! ¿Cuál es la reflexión que hago desde mi punto de vista, que no vengo de la administración pública? ¡Hay que ser destituido de la administración pública por omisión o ineptitud, después de pasar por todo el proceso de sumario! En mi pensamiento, me pregunto qué perfil tendrá ese funcionario para que en solo diez años cambie. Lo digo con total franqueza, visto desde el punto de vista de quienes no estamos en la administración pública. Por lo menos, desde mi visión es así, porque desde niño el sueño es ser empleado bancario  mejor dicho, jubilado bancario, que es mucho mejor; los bancarios, a veces, se enojan conmigo, porque digo estas cosas  o empleado público. Es el deseo de todo uruguayo, de las cuatrocientas mil personas que se anotan para concursar por un empleo público, porque si uno cumple  como se cumple normalmente , es para toda la vida. ¡Es difícil salir de la administración pública!

En función de lo que preguntaba el diputado Andújar  aunque no sé si en base al mismo concepto , teniendo en cuenta el abanico de opciones en relación con la ineptitud y la omisión  como aquí bien se expresó, sacando el tema delictivo , ¡hay que ser destituido de la administración pública por ineptitud u omisión como causal, pasando por todos esos filtros! Dudo que en diez años  capaz que soy totalmente injusto y, tal vez, analizando los insumos con el resto de la bancada cambie mi visión , alguien que llegó a este extremo en la administración pública pueda cambiar. Entonces, puede ser injusto que uno de esos treinta y cuatro salga sorteado entre cuatrocientos mil por esta situación. Estoy pensando en eso, mirando el universo de los ciudadanos uruguayos que tienen esa aspiración de acceder a un empleo público.

No es una pregunta, sino una especie de pensamiento en voz alta, porque tenemos que ir decidiendo sobre este tema.

Me llama muchísimo la atención de la cantidad de sumarios por este motivo. Ustedes saben que en otros lados esto no ocurre: tres veces se llega tarde en el mes y adiós. Para mí no hay trabajadores A o B, sino trabajadores, y en este caso, además, se tiene el honor de ser servidor público. La ciudadanía tiene la gran esperanza de algún día poder ser empleado público. A los jóvenes, los padres les dicen: "Anotate porque acá trabajás seis u ocho horas y después te podés dedicar a otra cosa".

Hay otras cuestiones que no quiero analizar en este momento. Ahora quería reflexionar en torno al plazo de diez años, no en cuanto a lo delictivo, sino a la ineptitud y la omisión, y simplemente decir que no sé si ese tiempo será suficiente para recuperar a quien llega a ser destituido de un empleo con las características que tiene la administración pública. Capaz que ustedes me dicen que estoy equivocado, porque el proceso y los análisis internacionales indican que hay estadísticas que apuntan en ese sentido. Puede ser, pero tengo esa duda y quería compartirla con ustedes.

SEÑOR MIER (Sergio). Quiero hacer una pregunta con afán de construir, no por buscarle la quinta pata al gato. Supongamos que un muchacho de veinte años, muy capaz, concursa, accede a la administración pública, se manda una macana y es destituido. Por diez años no puede volver y después de ese tiempo vuelve a concursar, como es muy capaz entra de nuevo a la administración pública y se manda otra macana. ¿Puede volver a concursar pasados nuevamente diez años?

SEÑORA VIEL (Stella). Escuchando a mis compañeros y a la delegación, siento que urge la reforma del Estado. Uno que viene del ámbito privado sabe como decía recién el compañero que no solamente tiene la falta por llegar tarde, sino que alcanza con contestarle a un jefe. Evidentemente, algún día habrá que meterle cabeza a esa reforma del Estado pendiente.

Se habló de los certificados médicos. Yo vengo de Canelones, que tiene una intendencia con un déficit terrible relacionado con los certificados médicos. Todo eso nos deja debes desde el punto de vista económico. Puedo hablar de Canelones, porque estoy cerca y lo conozco, pero creo que es igual en todo el país. Yo tengo una hija que trabaja en la Facultad de Medicina. Si tuviera que entrar ahí, ¡toda la limpieza que haría! Creo que son debes que tenemos.

Agradezco mucho el aporte. Cada vez que oímos al compañero, nos ilustramos y tenemos esperanza.

SEÑOR ANDÚJAR (Sebastián). Sin ánimo de entrar en debate, en esto hay tantas causas como casos; para cada persona hay una causa y un caso a analizar.

Creo que la restitución existe y va a existir. Un médico destituido no va a cambiar de profesión y va a volver a ser médico. Si quiere entrar a la función pública, va a entrar como médico, y es una restitución. Lo mismo sucede en el caso de los docentes y de los magistrados. Si fue destituido porque se equivocó en su profesión, no creo que estudie otra cosa o se profesionalice en otra cosa como para que entre al Estado con una actividad distinta. Entonces, creo que la restitución existe; no en el contexto específico de la palabra, pero existe, porque puede suceder, y creo que es el espíritu de este artículo, que haya gente que tenga oportunidad, ejerciendo la misma función. También está la amplitud. Esto está hecho tanto para un peón de obra como para un científico, más allá de sus calificaciones. Acá pasa por aclarar cuáles son las condiciones que va a tener este artículo, que vemos que es muy amplio. Quizás la designación directa se prevé de este artículo, y ahí es donde puede existir la traba.

En cuanto a lo del 5% de la ley de trabajo para reclusos en obra pública, no se trata específicamente de si se cumplía sino por qué en este artículo no se contempla lo doloso y se contempla omisión e ineptitud. Coincido en un 100% con el diputado Groba en que, quizás, puede haber generado hasta más prejuicios al Estado que otros casos dolosos. No me cierra que por una lado sea sí y por otro lado, no. No entendemos. Creo que ahí hay una incongruencia entre lo que el Poder Ejecutivo nos envía para que se haga en un lugar y en otro no. No era por el tema de si se cumplía el 5% o no.

SEÑOR SCAVARELLI (Alberto). Con respecto al tema planteado por el diputado Groba, quiero decir que el establecimiento de los diez años es una creación del Código Penal para la inhabilitación, para que una persona cualquiera que delinque tenga una inhabilitación de diez años. No le puede dar once ni doce; puede dar nueve, ocho, dos. O sea que los diez años, es un período que, además en el derecho uruguayo, tiene un peso muy particular, porque los períodos de cinco años, han sido siempre tenidos en cuenta para lo que son los institutos especiales de la reincidencia. No quiero entrar en otro tema, pero hay ciertos períodos que están consolidados en el derecho uruguayo. Uno es el de los diez años. Por supuesto alguien puede pensar que es poco o que es mucho. También es cierto que, de pronto, estamos hablando de gente que tuvo más de diez faltas, por ejemplo. Eso ya es causal de destitución.

El índice de suicidios que tiene Uruguay, que viene emparentado con el índice de depresión, ha hecho que Servicio Civil en su escuela esté formando funcionarios de mandos medios para el alerta temprana de funcionarios que uno ve en proceso de deterioro de conducta y no esperar a que caiga en un proceso del dramatismo de la destitución por ineptitud

Una persona en diez años puede superar una depresión que lo llevó a no estar ni siquiera diagnosticado e inepto en el modo de cumplir su trabajo.

Nosotros nos posicionamos desde el derecho vigente. Y el derecho vigente penal, el más duro de todos, dice: haga lo que haga, usted, en diez años, vuelve a ser médico; en diez años vuelve a hacer tal cosa; en diez años, usted, puede hacer tal otra. Lo dice un juez penal, como resultancia de un expediente, que puede terminar hasta en casación de la Suprema Corte de Justicia, en Primera o Segunda Instancia. Entonces, si la justicia penal llega a la conclusión, en el código penal uruguayo, de que nadie debe estar más de diez años inhabilitado, parece difícil que para la Administración, por temas que no tienen que ver con esas conductas lesivas de un orden jurídico superior, uno pueda decir: no, para aquel diez años está bien; para mí tiene que ser para toda la vida. Pongo como ejemplo el caso de un individuo que puede tener en la mano un funcionario público desleal, haber sido procesado y condenado con una inhabilitación de diez años en la mano y, en la otra, tener una prohibición para toda la vida. Nos parece que algo no está bien. Sí tengo ese defecto de abogacía, pero el tema es que cuando el derecho penal, que es lo más duro que la sociedad tiene como forma de aplicar el poder coercitivo y coactivo del Estado, establece diez años, otra cosa parece difícil.

Quiero mencionar que estamos haciendo una reforma del Estado. Lo que sucede es que no la estamos haciendo del modo clásico. Servicio Civil, incluso por instrucciones del propio presidente, lo que está haciendo es una reforma organismo por organismo. Estamos elevando la capacitación y los requisitos y exigencias de ingreso. Gracias a lo que ustedes nos aprobaron, este año ya estamos preparando el nivel terciario de la escuela de funcionarios públicos. Significa un honor que la Corte Electoral le pida a Servicio Civil por convenio, siendo casi un poder del Estado, que lo ayude en su reestructura; estamos reformando la entraña del funcionamiento del Estado sin ruido, con participación del movimiento sindical. Hoy nos preguntaban cuánto conocimiento sobre esta instancia tiene el movimiento sindical. Por supuesto que eso hay que preguntárselo a ellos; yo no puedo responder, pero nuestro mecanismo fue de absoluta claridad.

Al igual que Servicio Civil nosotros integramos el Consejo Superior de Salarios. Junto con los Ministerios de Economía y Finanzas y de Trabajo y Seguridad social, y con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto representamos al Poder Ejecutivo en el Consejo Superior de Salarios: el ámbito máximo de negociación entre lo público y los trabajadores públicos.

Todas estas normas, salvo este último agregado que hicimos en los últimos momentos, estuvieron sobre la mesa con el movimiento sindical, que nos contestó por escrito en qué puntos estaba de acuerdo. Yo no puedo decir si están de acuerdo o no con esto; no me corresponde. Lo que sí les digo es que esto no salió de un escritorio sino que lo presentamos en el Consejo Superior de Salarios hace dos años, al comienzo de la gestión, cuando empezamos a ver este tema.

Estoy seguro de que con el diputado Andújar tenemos un tema semántico en cuanto al tema de la restitución, porque él dijo algo de una lógica indiscutible. Si el individuo es médico, se va a presentar a un concurso de médico; difícil que no. Desde ese concepto uno dice, bueno, se restituye a su actividad como médico. Lo que pasa es que desde el punto de vista estrictamente administrativo, la restitución es similar a la que sucedió en el período posdictadura; ahí se reinstala, porque no es lo mismo entrar de médico que de jefe de un departamento quirúrgico. Eso lo perdió para siempre. Ahora, ¿entra en la categoría genérica de méritos? Sí, es probable.

Quiero darles la confianza en el sentido de que el espíritu que nos alienta en esto yo lo simplificaría en dos cosas. En primer lugar, que estas oportunidades que uno tiene en la vida son regalos para que uno pueda aplicar las cosas en las que cree, en el acierto o en el error, y las pone a consideración de lo que la soberanía del país define. Lo que ustedes definan a nosotros nos va a parecer perfecto y vamos a estar propiciándolo en la medida en que podamos. En segundo término, algo que conozco bien, porque es otro regalo que la vida me ha dado, es la representación internacional del país, como hoy ejercemos también en algunos ámbitos, es la mirada de los organismos internacionales que hay sobre el Uruguay. Es muy difícil explicar esto para una sociedad uruguaya que es considerada una sociedad de oportunidades, por decirlo de algún modo. Es muy difícil explicar que un juez penal pone diez años y nosotros ponemos toda la vida.

Creo que en diez años una persona puede cambiar mucho, incluso hasta por razones de salud, como dije hace un rato. También creo que un individuo puede estar desempeñándose en un trabajo, llegar un momento en que el clima de trabajo se le torne insoportable y caer en ineptitud para ejercerlo, y mañana presentarse en un concurso, en un lugar que no tiene nada que ver con el lugar insoportable donde estuvo.

El problema de las licencias médicas ha dado lugar a que el Poder Ejecutivo se reuniera con organismos descentralizados y otros. Es un dolor de cabeza, un problema muy serio que, además, se extiende a la

actividad privada. La única diferencia es que en la actividad privada hay unos días iniciales que deben ser cubiertos por el propio trabajador o a través del sistema que tenga; en lo público, se certifica desde el primer momento que se comunica la incapacidad para asistir a trabajar. Pero es un problema serio que tiene que ver con esto.

Para terminar, quiero mencionar una reflexión que hacía cuando iba hacia la Oficina. En el supuesto de que mañana nos tocara dar una conferencia sobre el peso de lo tecnológico y de los nuevos procesos informáticos, y de los mecanismos de inteligencia artificial a los que estamos enfrentados, puedo asegurar que yo, que soy todo lo director de la Oficina Nacional del Servicio Civil que tengo el honor de ser, si me tuviera que presentar a un concurso de ascenso de los que están siendo sometidos los funcionarios de mi organismo, con las exigencias tecnológicas que tienen, no sé si lo salvo, y llevo una vida en esta función, ejerciendo, además, la profesión del derecho. Es decir, el concepto de función pública está en enorme crecimiento.

Quiero rescatar una expresión que dijeron recién  creo que fue el señor diputado Groba  en el sentido de que se paga con el andamio, con el litro de leche, con el IVA. Yo cada vez creo más en la fuente del origen de los fondos con los que se paga el trabajo de alguien. Si yo pago con dinero público, podrá ser funcionario público o no, pero la exigencia tiene que ser máxima, porque se trata de una persona que está siendo pagada por la comunidad, no por una empresa particular. Digo esto porque comparto la filosofía de que cada día más el mundo avanza en dirección a los fondos públicos. Por eso surgió la iniciativa que tuvo el Partido Nacional, que fue asumida luego por unanimidad en el Parlamento, que nos atribuyó un 87% de incremento del trabajo de la Oficina Nacional del Servicio Civil  y todavía no les pedimos nada  al tener que controlar todas las sociedades anónimas del Estado y todas las paraestatales; trabajo gigantesco que estamos montando ahora. Ayer hablamos con el Banco de Previsión Social para hacer los cruzamientos, y venimos muy bien. Es un gran honor que se nos haya encomendado una tarea de ese tipo, pero queda claro que la realidad es harto compleja y que cada día esos mecanismos pueden funcionar y evolucionar, por la tecnología que estamos aplicando. Tanto es así que podemos decir que en las próximas semanas la Oficina Nacional del Servicio Civil estará en condiciones de dar certificados electrónicos. A la Oficina Nacional del Servicio Civil en menos de ocho meses se le atribuyó la responsabilidad de establecer los programas para pagar el presentismo que ustedes habían votado. Y se cumplió, tomando en cuenta los coeficientes, funcionario por funcionario. Hoy, el funcionario de la Administración Central que marca la entrada a su trabajo, en pocos minutos queda registrado en la Oficina Nacional del Servicio Civil. Ha habido cambios fuertes, pero construidos sobre lo que ya estaba; son pasos evolutivos que vienen desde el origen de una organización de este tipo, que lamentablemente es muy desconocida. Generalmente, la Oficina Nacional del Servicio Civil tiene un perfil mucho más bajo.

Ahora, como todos estamos preocupados por la cantidad de funcionarios y todo lo demás, se ha generado un modo de trabajo en equipo, formando un gabinete de gente que tiene una altísima especialidad, una altísima contracción al trabajo y muy responsable. Para que tengan una idea, nosotros nos reunimos, a veces, treinta técnicos, con pantalla y proyector, a discutir cada uno de estos artículos, por ejemplo. Es decir que no son producto de la espontaneidad. Por supuesto, tienen errores y todo puede ser modificado, pero me parecía que lo más importante era que ustedes se quedaran con la convicción de que lo que nos alienta  nadie nos remitió esto, sino que fue responsabilidad personal, si se quiere, como propuesta, que el Ejecutivo tomó como propia es tratar de ir teniendo una simetría entre lo que pasa con la sanción más dura en lo penal y lo que pasa en lo administrativo. Lo demás es un tema de opinión, y la opinión se termina con la convicción de que uno lo vota o no. Pero créannos que esa es la preocupación que tenemos.

Agradecemos este tiempo y, sobre todo, la forma con la que se nos ha permitido manejar todo este tema.

SEÑOR PRESIDENTE.  Agradecemos la presencia de la delegación. En la medida en que seguiremos discutiendo este tema, probablemente los consultaremos nuevamente.

Convocaremos a COFE y a la Mesa Sindical Coordinadora de Entes.

Se levanta la reunión.